

## **El saldo la reforma electoral del 2014 en los procesos electorales locales del 2015. Los casos de los estados de Chihuahua, Durango, Hidalgo y Veracruz.**

*Roberto Heycher Cardiel Soto<sup>+</sup>*

*Instituto Nacional Electoral*

*roberto.cardiel@ine.mx*

### **Resumen**

La más reciente reforma electoral en México del año 2014 destaca por el hecho de ampliar las facultades del organismo federal encargado de organizar las elecciones. Destacan las responsabilidades en materia de capacitación, organización y fiscalización de partidos políticos, atribuciones antes exclusivas de los organismos locales. Esta ponencia pretende valorar en qué medida hubo diferencia en términos de organización y capacitación electoral en los comicios en entidades que se distinguen entre sí por los contextos particulares. En Chihuahua, la alternancia era tan viable como la continuidad del partido gobernante, sin que esto haya trascendido a una dinámica de descalificación ciudadana del proceso electivo mismo. En Durango era remota la posibilidad de que fuera desafiada la continuidad de un mismo partido en el gobierno. En contraste, la inmanencia de crispación en dos entidades con resultados diametralmente diferentes: en Hidalgo, la prevalencia del partido gobernante no derivó en una descalificación automática del proceso por parte de los demás contendientes, mientras que en Veracruz se consuma el proceso electoral no obstante los vaticinios de una inminente confrontación entre los distintos actores políticos. De estas experiencias se pueden extraer los aspectos virtuosos para la consolidación democrática de nuestro país, pero también las enseñanzas para corregir o fortalecer aquellos aspectos que pudieran, en el futuro cercano, ser un riesgo para la convivencia democrática y el fortalecimiento de nuestro federalismo.

**Palabras clave:** Reforma electoral, proceso electoral, organización electoral, capacitación electoral, elecciones locales, organismos públicos locales electorales.

---

<sup>+</sup> Con la colaboración de Víctor Morales Noble.

## **Presentación**

La reforma electoral del año 2014 destaca porque otorga carácter nacional a algunas atribuciones del Instituto Federal Electoral (IFE). Entre ellas, destacan la atribución para nombrar y remover a los integrantes de los consejos de los órganos públicos locales electorales (OPLE), capacidad de atracción de la organización de elecciones en las entidades federativas. Otorga, además, pleno control de la fiscalización de los gastos de campaña de los partidos políticos. Le confiere las atribuciones generales para la selección, capacitación y asistencia de las autoridades de las mesas directivas de casilla (MDC), y la propia la ubicación de éstas.

La intención de la reforma era que estos aspectos relevantes en la organización de los procesos electorales en las entidades federativas fueran homologados al estándar logrado por el IFE, de manera que su generalización permitiera reducir los riesgos de confrontación política propia del contexto local entre las autoridades, los partidos políticos y la ciudadanía. En efecto, el entorno político en que ocurrían los procesos electorales locales era el aspecto determinante para lograr que la transmisión de poderes fuera legítima para todas las partes involucradas. Desde esta perspectiva, podemos señalar que el objetivo ha sido plenamente satisfecho en los procesos electorales locales en los que ha coadyuvado el ahora Instituto Nacional Electoral (INE) en coordinación con los OPLE, tanto en los 17 procesos electorales concurrentes durante el proceso electoral federal del año 2015, como en los 13 correspondientes a los estatales en los procesos 2015-2016.

En las elecciones locales del año 2015, se podría pensar que los contextos particulares se diluyeron en la inercia nacional del proceso federal. De esta manera, podría temerse que, al responder a catorce entornos locales (agregando el caso de la Ciudad de México), se incrementare la probabilidad de que las dinámicas políticas pudieran dar lugar a la confrontación, deslegitimando el procedimientos electoral, aún cuando fuesen atendidos los estándares nacionales. Las elecciones locales del año 2016 son especialmente relevantes para mostrar que la legitimación de la transmisión de poderes en las entidades federativas ha logrado ser canalizada mediante la focalización en los procedimientos electorales, independientemente de la crispación política prevaleciente en cada lugar.

Hemos seleccionado cuatro casos paradigmáticos que pudieran respaldar la aseveración anterior. En todos estos casos existían condiciones políticas previas que, de no existir un referente general de procedimiento electoral reconocido por todos los actores políticos, hubieren llevado a una confrontación política sustentada en la desconfianza en la autoridad electoral y los resultados obtenidos. Hemos dedicado un apartado para cada entidad seleccionada, de acuerdo a contextos diferenciados: confrontación inminente, no alternancia, hegemonía de un mismo partido y alta competencia electoral.

En los apartados posteriores exponemos aspectos fundamentales de gobernanza inherentes a los procesos para la asistencia y capacitación electorales, como son la integración del personal que visitará a la población insaculada y, por otra parte, las personas designadas como autoridades electorales ante las MDC durante la jornada electoral. De esta manera pretendemos ilustrar que la capacitación y asistencia electorales estandarizadas por la reciente reforma electoral a nivel nacional permitieron recentrar la legitimidad de la transmisión del poder en los procesos electorales mismos, no obstante los diversos contextos sociopolíticos prevaleciente en cada entidad; aún más, sostenemos que ese reconocimiento es aún más factible en tanto que el proceso de integración de MDC se funda en un principio sustancial de gobernanza: la participación y supervisión de la población gobernada. Los datos analizados provienen de análisis e informes realizados en la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (Cardiel Soto, *et al.*, 2016a, b, c, d; INE, 2016a).

## **1. Participación y competencia electorales en las entidades federativas**

### ***1.1. Hidalgo***

La deslegitimación no depende necesariamente de que exista una alta competencia electoral. La inexistencia de la alternancia en el poder llega a ser un argumento político en aquellos casos donde no hay competitividad en las elecciones. Pudo ser el caso del Estado de Hidalgo. Esta entidad presentó un índice de participación electoral de 65% en el año 2012, y de 45% para las elecciones intermedias, ambas de carácter federal. La elección para la gubernatura en el año de 2010 señaló una participación de 47 por ciento. Existe un actor

predominante que concentraba dos quintas partes de la votación; el resto de los competidores muestran una participación equivalente a la décima parte de la votación para cada uno, lo que permitía catalogar estas elecciones como de baja competitividad.

En efecto, el índice de fragmentación (IF), esto es el indicador de cero a uno que señala la magnitud nula cuando un solo actor prevalece y de uno cuando hay plena pluralidad, muestra que la entidad pasó de 0.5 en 1991 a 0.8 en 2015: se ha incrementado la pluralidad. Esta apreciación también es confirmada por el número efectivo de partidos (NEP), que nos dice el número de actores que inciden en la conformación de los poderes electos. En Hidalgo este indicador ha pasado de 2 a 5 en los últimos veinticinco años. Ciertamente, entonces, ha aumentado el número de actores políticos, pero la hegemonía de un mismo actor sigue estable. Existe en la entidad una fuerte lealtad partidaria y, si bien se puede señalar que existe un amplio margen de voto marginal, mientras no se incrementase la participación electoral era poco probable la trasgresión de las tendencias históricas.

La jornada electoral del 2016 arrojó una primera sorpresa al verificarse el índice de participación más alto en la historia reciente de la entidad: 56.5% de las personas acudieron a las urnas. Eso posibilitó que el voto marginal y la pluralidad, ya latentes, emergieran de una manera relevante en los resultados finales. El primer lugar siguió manteniendo un porcentaje de la votación similar al de elecciones pasadas (43%), pero atestiguamos el ascenso de otras tres fuerzas con votaciones que van del 7 al 28 por ciento. De esta forma, el NEP se consolida con un factor de 4. La existencia de un proceso electoral certificado por los parámetros nacionales, posibilitó que la fuerza de los enclaves emergentes aceptaran los resultados finales aunque no hubiese alternancia. Esto también es importante para hablar de una normalidad electoral: los actores políticos no asumen una postura política a partir de los resultados de la jornada electoral, sino del apego a los procedimientos institucionales durante la organización del proceso mismo.

## ***1.2. Durango***

Otro paradigma distinto sería el de una historia electoral de poca competitividad que diera por un resultado imprevisto como la alternancia. Este caso es el de Durango. En las

elecciones federales, la entidad muestra una participación electoral equivalente al 59% en el año 2012 y de 42% en 2015. La elección para la gubernatura anterior tuvo una alta afluencia de votantes: 54 por ciento. El primer lugar duplica el puntaje del segundo lugar, y los demás competidores se mantienen rezagados. El NEP nos da una cifra que va de 2 a 3 actores determinantes en los últimos veinticinco años. La pluralidad no se ha incrementado de manera importante en ese mismo lapso, pues pasa de 0.5 a 0.7 apenas. Sin embargo, los estudios de voto marginal muestra una alta proporción de 63 por ciento. Si bien existe una fuerte lealtad partidaria, la volatilidad del voto es una característica de las elecciones en esta entidad, pero que no se había traducido en alta competencia. Así, llegamos al 2016 ante un escenario preocupante: una fuerte polarización con un amplio espectro de voto marginal que podría derivar en una confrontación política importante si no hubiese existido el reconocimiento de procedimientos electorales aceptados por todos los actores.

La participación electoral aumentó considerablemente, pues alcanzó el 57% de la lista nominal. La votación para los dos primeros contrincantes alcanza el 89% de la votación. Este es una evidencia de la alta polarización, pues la reducción de tres a dos se debe a que la tercera fuerza se alía con la segunda. El resultado fue de alternancia, pero con una diferencia de apenas cuatro puntos porcentuales. El voto marginal logró hacer valer su presencia, pues el segundo lugar logró mantener el nivel de votación de elecciones anteriores. La homologación de los procedimientos electorales ganaba así en un escenario de alta polarización, voto emergente y fuerte competitividad. El resultado final fue reconocido por todos los competidores.

### ***1.3. Veracruz***

En el estado de Veracruz ocurre una situación similar a la anterior, en tanto existe un contexto de alta polarización, pero donde la alternancia sí era un escenario viable, pero con resultados imprevisibles: con o sin alternancia, en otras condiciones, el resultado podía ser cuestionado por cualquiera de los actores. La entidad destaca por los altos niveles de participación. En las elecciones presidenciales del año 2012, la participación electoral alcanzó el 66% del electorado; en las intermedias de 46 por ciento. La última elección para la gubernatura fue de un alto 59 por ciento. El estado muestra un aumento importante de la

pluralidad en el último cuarto de siglo, al pasar de 0.5 a 0.8, así como a un número de partidos decisivos de 2 a 4, con una presencia real de todos los actores: el primer lugar ganó la última elección con el 28% de los votos, seguido con el 22% del segundo lugar y sendos 10 puntos para otros tres contendientes. Esta importante diversidad podía llevar a la crispación, pues existen más de dos actores competitivos. En estos escenarios y en el contexto político local, era más previsible una reducción de la participación electoral y una alta probabilidad de confrontación *post* electoral. Nuestros estudios mostraban que la lealtad partidaria era un factor decisivo, más que el voto marginal.

Efectivamente, se confirmó que las lealtades partidarias se mantuvieron; la participación electoral se redujo al 55 por ciento: una alta magnitud, pero insuficiente para dar relevancia al voto marginal. Esto resulta evidente si observamos que los tres primeros lugares representan el 91.1% de la votación emitida. El primer lugar ganó por cuatro puntos al segundo, y le aventaja apenas ocho puntos al tercer lugar. Sin duda, existe alta competencia. Las lealtades partidarias se mantuvieron; la diferencia estuvo en la coalición de dos de las fuerzas; el voto marginal confluyó para dar permitir la emergencia del tercer lugar. Además, hubo alternancia. En otra situación, este contexto local hubiese sido suficiente para vaticinar un largo conflicto *post* electoral. La reforma electoral demostró su pertinencia al dar por resultado que se aceptaran los resultados.

#### **1.4. Chihuahua**

En los tres casos anteriores, la lealtad partidaria se mantiene, y el voto marginal opera como refuerzo a esas tendencias o bien confluyen en nuevas alternativas de competencia. Existe un último caso: cuando las lealtades partidarias se rompen de manera evidente. Este caso es el de Chihuahua. La entidad tiene larga historia de alta competitividad electoral, con un IF de 0.6 a 0.8 desde 1991, y un factor NEP de cuatro en la última elección federal. Se amplía la pluralidad y los agentes se diversifican. El primer lugar gana con el 35% de los votos, mientras su principal oponente obtiene el 28 por ciento. El voto marginal alcanza una magnitud de 40%; predomina el voto leal. Además, la participación electoral es baja: fue de 41% en la última elección de gubernatura, mientras que en procesos electorales federales es de 53 y 33% en 2012 y 2015, respectivamente. No

había visto de una alta participación. De no alterarse las lealtades partidarias, la hegemonía del ganador se mantendría.

Efectivamente, la participación no superó la mitad del electorado: 49 por ciento. No hubo coaliciones, pero la lealtad partidaria se rompió. Un competidor aglutinó la preferencia de un electorado que no acostumbraba captar; además, el ganador en elecciones pasadas vio disminuida su cuota de electores. En este caso, el voto marginal fue accesorio; la confrontación de votantes leales vaticinaba confrontación. El primer lugar gana por apenas nueve puntos ante su competidor principal, pero dobla la votación del tercer lugar. Incluso el NEP disminuye de 4 a 3. Los dos primeros lugares aglutinan el 71% de los votos; es de 80% para los tres primeros lugares. Una polarización de lealtades donde el voto marginal parece no haberse movilizado. A diferencia de otras entidades, en este caso sí hubo indicios de un conflicto *post* electoral, pero que fue judicializado y resuelto en esa instancia. Así, la reforma electoral del 2014 mostraba su eficacia en los más diversos escenarios políticos locales que antes pudieron ser motivo de conflictos *post* electorales que se traducirían en confrontaciones políticas de compleja resolución.

## **2. La legitimación por el procedimiento**

El reconocimiento de todos los actores a los procedimientos que llevan a un resultado parece ser la clave de gobernanza en todas estas situaciones tan diversas. El aspecto aglutinador deriva, creemos, en que los actores políticos locales no sólo reconocen el apego a una norma general que trasciende el entorno local; además sus contrapartes nacionales comparten esa referencia general y funcionan como contenedores de actitudes extremas. En otras palabras, las dirigencias nacionales de los partidos reconocen los procedimientos avalados por ellos a nivel federal en su aplicación en los procesos locales. Esto permite que coadyuven en la contención de las inercias de sus afiliados proclives a responder a contextos de conflictividad local, logrando dar una dimensión global del conjunto de casos particulares.

Un aspecto determinante agrupa los aspectos de selección, capacitación y designación de las personas al cargo de las mesas directivas de casilla, lo que permitió primero, garantizar que fueran por mecanismos de aleatoriedad que garantizaran la

reducción de sesgos para su designación, así como la capacitación para un adecuado manejo de la papelería electoral, que implica la emisión, recepción, conteo y entrega de los sufragios. Aún antes que ello, estriba el aspecto de la contratación del personal que iría en la búsqueda de las personas sorteadas como susceptibles de ser designadas ante las MDC: hablamos del personal de Supervisores Asistentes Electorales (SAE) y de Capacitadores Asistentes Electorales (CAE). Esto permitió que otros aspectos de la organización, como la oportuna y adecuada elaboración de los materiales electorales (manuales y boletas), o el reporte oportuno de resultados preliminares electores, aún cuando hubo inconvenientes, no fueron argumentos para importunar la legitimidad del proceso en general.

Me permito a continuación detallar los aspectos relevantes que aportan los aspectos aquí señalados: la selección y contratación del personal SAE y CAE, así como el resultado del cumplimiento de la primera y segunda etapas para la capacitación a las personas integrantes de la MDC.

### ***2.1. El personal SAE y CAE***

Ya es una costumbre en nuestro país, pero no está de más recordar que nuestro sistema electoral es un caso singular a nivel mundial: la máxima autoridad en las casillas es nombrada mediante sorteos sucesivos. La idea: garantizar imparcialidad. Mediante el sorteo, cualquier ciudadana o ciudadano, con tan sólo saber leer y escribir, puede ser considerada la máxima autoridad en su sección el día de la jornada electoral. Esta es la forma que los actores políticos reconocen como la fórmula que sustenta el pacto de reconocimiento de la legitimidad de la transmisión del poder de autoridad. Ni más ni menos. Pero este pacto político de élites no funciona si no opera la gobernanza plena, esto es que la ciudadana y el ciudadano acepten asumir dicha atribución, con todo lo que ello implica: trabajo voluntario, dedicación de horas de capacitación y una extenuante jornada electoral que no siempre encuentra el reconocimiento —mucho menos el agradecimiento— de las personas que residen en la misma sección electoral.

Menos reconocido aún es el papel que cumplen las personas que integran a los equipos de SAE y CAE: ciudadanas y ciudadanos que residen en el mismo distrito electoral

que deben visitar a todas las personas que designa el sorteo, convencerlas de que participen, capacitarlas y ayudarles durante toda la jornada electoral. Este personal debe «apechugar» (como decimos para ilustrar fielmente la actitud de mostrar el pecho para recibir las balas en un fusilamiento) el descontento de mexicanas y mexicanos ante lo hecho o desecho por representantes populares, funcionariado público o, incluso, militantes de partidos políticos.

Así que no cualquiera puede ser SAE o CAE, y muchas veces también depende de sus vecinas y vecinos que su trabajo sea eficiente, pues en realidad nuestro sistema electoral, si bien parte de la desconfianza, opera en realidad gracias a las redes comunitarias de confianza. Gobernanza pura. A eso nos referimos cuando un residente del distrito busca a los otros habitantes seleccionados para que le otorguen su confianza y acepten participar como autoridades electorales a cambio de... gratitud eterna.

Esta función es consubstancial a la capacitación y designación de quienes integran la MDC, por lo cual el proceso de contratación corresponde exclusivamente a las juntas distritales del INE. ¿Cómo se hacía antes este proceso? En cada entidad federativa era distinto, es lo más que podemos decir. Dependía del OPLE, de los recursos que dispusiera y el acuerdo entre los actores políticos de la entidad. Ahora, se rige por los mismos procedimientos vigentes para una elección federal. Ventaja principal: que los partidos políticos cuentan con información permanente del proceso de contratación, sujeto éste a una verificación permanente y que el resultado está sujeto al cumplimiento de metas en tiempos predeterminados durante toda la etapa de preparación de la elección. Además, la dinámica permite que exista concordancia entre las dirigencias locales y nacionales al interior de cada partido político, así como entre las instituciones políticas mismas. De esta forma, el acuerdo es posible de acuerdo a la dinámica local en atención a un parámetro generalizado que les trasciende: mayor abstracción y despersonalización de las decisiones durante el proceso electoral.

Para empezar, la convocatoria para que el INE contrate al personal SAE y CAE ahora se rige por procedimientos homogéneos: cuándo se emite la convocatoria, bajo cuáles conceptos se hace la evaluación curricular de solicitantes, cómo será la evaluación, examen único, formato de entrevista con requerimientos uniformes y calificaciones estandarizadas,

todo sujeto a la verificación en gabinete y campo por los consejos locales y distritales, así como por las representaciones de los partidos políticos nacionales y las candidaturas.

En todas las entidades la convocatoria para la contratación se realiza mediante carteles, volantes y otros mecanismos de proselitismo que tienen por intención estar a la atención de toda la población en general, de manera que existen estrategias estandarizadas, las cuales se intensifican de acuerdo a las características de comunicación y concentración poblacional en cada estado. En general, las convocatorias se colocan en edificios públicos, negocios establecidos, la vía pública e instituciones académicas, principalmente. Fueron más de 17 mil carteles los que se produjeron en 2016. En las cuatro entidades federativas revisadas, se incrementó su colocación en instituciones educativas, plazas públicas, módulos del Registro Federal de Electores (RFE) y negocios establecidos. Existen otras estrategias, como son radio, televisión y prensa locales, pláticas informativas, bolsas de trabajo y redes sociales, pero ocupan una parte importante el volanteo y el perifoneo. En el caso del volanteo, fueron más de 227 mil las unidades repartidas, 37% correspondientes a estas cuatro entidades, repartidos con mayor relevancia en plazas públicas, centros culturales y deportivos, módulos del RFE, vía pública y unidades habitacionales. El perifoneo es una herramienta esencial en aquellos territorios de baja densidad poblacional; en las cuatro entidades se usó de manera similar al resto de las entidades para un total de 1 mil 401 labores de este tipo, aunque en vía pública mostró un ligero incremento. Con esto se pretende que la convocatoria sea lo más universal posible. ¿En qué medida se logró? Comparemos el perfil demográfico de quienes aspiraron a formar parte de este personal y la población en general con edades de 18 años o más en cada entidad para 2015 (INE, 2016b; INEGI, 2015).

En general, entre el segmento de quienes cuentan con 18 años de edad o más, el personal de SAE y CAE es una población más joven, con mayor educación y de mayor presencia de mujeres respecto a la población en general de sus respectivas entidades. En el estado de Chihuahua la presencia de mujeres es mayor, pues fueron mujeres el 58% de las personas que aspiraron a integrarse a estos equipo de supervisión, en comparación al 51% que significan entre la población en edad de votar. De la misma manera, en Hidalgo las mujeres respondieron en mayor proporción a la convocatoria (el 58%, ante una población

femenil de 52 puntos en la entidad). Veracruz presenta el mismo perfil, pero en menor magnitud (la diferencia es de dos puntos respecto al porcentaje de la entidad). En Durango, en cambio, se reproduce la misma proporción de hombres y mujeres que se observa en la población en general (51% mujeres). En general, las mujeres fueron aspirantes más jóvenes que los hombres, con un promedio de escolaridad ligeramente menor a ellos.

Otro aspecto de llamar la atención es que este personal sea con más número de años promedio de escolaridad; no obstante, existen algunas diferencias que debemos remarcar. A diferencia de las otras entidades aquí examinadas, en Chihuahua es una alternativa para personas con estudios de bachillerato, preferentemente, y de secundaria (62 y 29% respectivamente); si atendemos que la población con ese nivel de estudios en general es de 20 y 26, en ese orden, vemos se mantiene una relación similar para nivel secundaria, pero en estudios de bachillerato se triplica: esta opción laboral es atractiva para ese segmento de la población. En cambio, en el resto de las entidades, el perfil cambia: acude la población de estudios de preparatoria pero también las y los profesionistas. Quienes cuentan con estudios profesionales entre los aspirantes representan el 54% en Durango, el 46% en Veracruz y en Hidalgo. Aún más: representan una posibilidad para quienes tienen estudios de posgrado, en una proporción de una de cada tres que existen en la entidad, como sucede en Chihuahua y Durango, o para la mitad en Hidalgo.

El procedimiento posibilita, entonces, que sean otorgadas estas funciones a una población de un perfil de jóvenes con alta preparación académica. Además, los numerosos mecanismos estandarizados de verificación de cada etapa de la evaluación para determinar la contratación, permite la evaluación permanentemente por consejeras y consejeros, tanto distritales como locales, así como por las representaciones de los partidos político. La supervisión sistemática y la existencia de un sistema electrónico en línea administrado por el INE (Sistema ELEC), posibilita que todas las instancias interesadas estén monitoreando cotidianamente el ingreso y la actuación de este equipo de trabajo. Esto, ni dudarlo, no existía antes en cada entidad: un procedimiento como este sería sumamente oneroso para ciertas entidades, pero al estar integrada en una plataforma nacional, se posibilita que los beneficios sean generalizados.

El personal SAE y CAE se encarga de que sean visitados todos los hogares para notificar a cada ciudadana y ciudadano del 13% del listado nominal para informarle, primero, que ha sido sorteada, determinar su voluntad de participar y tratar de persuadirle si fuese negativa su respuesta; en caso de aceptar, se da una breve plática de información general. A esto se le llama primera etapa de capacitación, y concluye con el listado de personas que cumplen con los requisitos legales para ser autoridad ante la MDC el día de la jornada electoral y han manifestado su voluntad para participar. Sobre esta lista se hace un segundo sorteo, para determinar a quiénes podrían ser designados como funcionarios de casilla. Esta designación se hace por insaculación, se emiten los nombramientos (presidencia, secretaría y labores de escrutinio en la casilla, así como tres suplencias generales) y se procede a entregarlos en cada hogar. En este caso, se da una segunda capacitación de mayor profundidad, procurando que se haga en grupos de quienes formarán la casilla, además de proceder a realizar simulacros de la jornada electoral para generar las mejores habilidades para recibir, contar y reportar la votación el día de la votación. El personal SAE y CAE, además, da asistencia en las casillas a las personas nombradas durante la jornada electoral, siendo el canal de comunicación entre el Consejo Distrital y el centro de votación.

Ahora veamos cuál es el resultado de un procedimiento tan complejo que se realiza durante 54 días para capacitar y contar con el mejor grupo de personas que, generalmente, representan un tercio de la población sorteada: las personas que estuvieron ante la casilla electoral el día de la votación en 2016.

## ***2.2. Las autoridades de las mesas directivas de casillas***

Hemos visto que el procedimiento para integrar los equipos SAE y CAE posibilitan la captación de la población mejor preparada en cada entidad, incluso con altos niveles académicos. Este grupo se enfrenta a otro reto: debe capacitar y asistir en las tareas complejas que se enfrentan durante la jornada electoral a personas seleccionadas aleatoriamente, por lo que este conjunto debe mostrar una composición similar al de la población en general. En las cuatro entidades aquí expuestas, la mitad de la población en edad de votar tiene estudios de secundaria o menos. ¿Cuál fue el resultado? Veamos

nuevamente el perfil de quienes integraron las MDC en comparación con la población en general.

Las personas funcionarias de casilla que estuvieron al frente de las MDC en 2016 en estas entidades federativas muestran un promedio de edad similar al de la población en general. Las diferencias son menores en consideración de que debemos excluir al sector de la población a quienes no sabe leer y escribir, así como a la población adulta mayor que no podría asumir las tareas asignadas; de esta forma, la media de edad variará, pero tal diferencia no está muy lejos del promedio de edad de la población. En Chihuahua, el promedio de edad es de 41 años, mientras que el funcionariado presenta una media de 39; en las otras tres entidades, este personal se ubica en una media de 38 años, con una diferencia de cinco años respecto al promedio estatal. En general, entonces, podemos decir que la composición de las personas que integraron las MDC representan a la población de la entidad. Esto prueba que el procedimiento por sorteo cumplió con su tarea de hacer una selección aleatoria de la población.

Un aspecto a destacar es que las personas en las MDC tienen, en promedio, mayor edad que el personal SAE y CAE: tenemos un procedimiento, entonces, donde jóvenes con escolaridad reciben la confianza de la población adulta para atender las MDC durante la jornada electoral. La diferencia, en promedio, de edades entre estos dos conjuntos de personas es de cinco a siete años. Este detalle es especialmente significativo si vemos que quienes aceptan el cargo ante la MDC reflejan, generalmente, el mismo perfil educativo de la población en general: personas en edad adulta confían en jóvenes con educación y cooperan para una función pública. Otro aspecto de gobernanza que se ha logrado.

En todas las entidades, la mediana de años de educación se ubica en 9, esto es que la mitad de la población al frente de las casillas cuenta con estudios de secundaria o menos, al igual que la población en general. Lo interesante de la composición es que, al no poder contar con la población que no sabe leer y escribir (el 4% en Durango y Chihuahua; el 8 y 10 por ciento en Hidalgo y Veracruz), otros sectores de la población con mayores niveles educativos deben subsanar esa ausencia.

En general, resulta que la población con estudios de primaria o secundaria participa en la misma proporción que aquella que presentan respecto a la población en general, o incluso un poco más. La mayor contribución de personas se concentra en aquellas que cuentan con estudios de bachillerato y, especialmente, profesional. De estos niveles educativos proviene la otra mitad del funcionariado de casilla, cuando ante la población en general representan, generalmente, el treinta por ciento; en especial, las tasas de participación de quienes tienen estudios profesionales duplican el porcentaje que representan entre la población general. El problema está entre las personas con estudios de postgrado: son quienes menos acuden al llamado, pues su proporción de participación no supera en algunos casos ni la cuarta parte de su proporción en la entidad. En cada entidad, las personas con 17 años de estudio o más representan sistemáticamente el dos por ciento entre quienes colaboran, no obstante que representan niveles más altos entre la población en edad de votar: en Veracruz son el 4 por ciento, en Chihuahua, el 8; en Durango el 6 por ciento, y 4% en Hidalgo. La cooperación de los sectores menos privilegiados, con menores grados educativos, subsana la propensión de deserción de quienes tienen mayores privilegios.

Llama aún más la atención que sean especialmente las mujeres de menor nivel educativo (primaria y secundaria) quienes subsanan la menor participación de las mujeres con mayores niveles educativos. En efecto, el personal en las MDC es predominantemente de mujeres, pues llegan a representar casi el 60 por ciento en estas entidades, pero las mujeres de mayor nivel educativo, esto es con estudios de posgrado, participan en mucho menor proporción que los hombres con la misma escolaridad. Necesitamos valorar que los sectores de la población con mayores privilegios sean quienes requieren una atención especial en las labores de la promoción de educación cívica y valores democráticos.

En conclusión, el procedimiento de selección efectivamente reproduce el universo de la población en edad de votar para cada entidad federativa, con un sesgo importante hacia la población de mujeres. En promedio, es una población adulta que acepta la invitación de una población joven, quien sin importar sus grados académicos realiza una labor eficiente, eficaz y oportuna el día de la jornada electoral, no obstante la no cooperación de los sectores de mayores privilegios. Los procedimientos que logran esto han

recentrado la competencia por el acceso a los puestos de representación en el lugar que corresponde: el proceso electoral mismo.■

### *Fuentes documentales*

CARDIEL SOTO, Roberto Heycher y MORALES NOBLE, Víctor (2016a). *Chihuahua. Participación y competencia electorales 2016*. México: Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

CARDIEL SOTO, Roberto Heycher y MORALES NOBLE, Víctor (2016b). *Durango. Participación y competencia electorales 2016*. México: Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

CARDIEL SOTO, Roberto Heycher y MORALES NOBLE, Víctor (2016c). *Hidalgo. Participación y competencia electorales 2016*. México: Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

CARDIEL SOTO, Roberto Heycher y MORALES NOBLE, Víctor (2016d). *Veracruz. Participación y competencia electorales 2016*. México: Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

INE (2016a). *Elecciones Locales 2016. Informe de la integración de Mesas Directivas de Casilla*. México: DECEyEC.

### **Bases de datos**

INE (2016b). "Sistemas informáticos sobre procesos electorales" [en línea]. En: INE.

INEGI (2015). "Encuesta intercensal 2015" [en línea]. En: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/> [Consulta: 17 de diciembre del 2015].